

行政代執行に伴う移転物件の保管について

福岡県総務部財産活用課

田 中 清 隆

福岡県福祉労働部障がい福祉課

山 本 真一郎

皆様、こんにちは。私は福岡県庁の財産活用課というところから参りました田中と申します。同じく福岡県庁の今年の4月に異動となりまして福祉労働部の障がい福祉課というところにおります山本と申します。本日は、岡山行政法実務研究会にお招きいただきまして誠に有り難うございます。それでは、資料の1ページ目につきましては、山本の方からご説明を差し上げて、2ページ目につきましては、私の方からご説明させていただく形で進めさせていただければと思っておりますので宜しくお願いいたします。先ず、山本の方からです。

私の方からご報告をさせて頂きたいと思います。先ず、今回お配りしました資料の1ページ目になるのですが、皆様、ちょうど4年ほど前ですけれども、全国ネットのテレビでも流れた行政代執行の映像をおそらくご覧になられたと思うのですが、私どもが4年前に行った行政代執行の対象事業としましては、起業者が西日本高速道路株式会社、通称、NEXCO 西日本と呼ばれている会社です。事業名としましては、高速自動車国道東九州自動車道新設工事（椎田南IC（仮称）から宇佐IC（仮称）まで）です。これは、事業認定時の事業名でありまして、現在はICが完成していますので、仮称とかはなく、椎田南ICと宇佐ICがそれぞれ出来ておるところでございます。履行義務としましては、土地収用法に基づく明渡裁決に係る土地等の明渡し及び土地上に存する物件の移転ということになります。土地等となっている理由としましては、土地の他に次のページに写真を載せているのですが、今回の収用の対象地というのは、みかん農園でして、当然、みかんの木等が多数あるところであったのですが、そういったみかんの木であるとか、通常の立木、そういったものについても物件収用ということで、収用の対象となっていましたので、土地等と書かせていただいております。代執行庁は、福岡県知事になります。本日、来られている皆様は市町村の職員の方だとは思いますが、土地収用法に基づく行政代執行の代執行庁は各都道府県知事となりますが、基本的に都道府県知事から事業の起業者に代執行業務を委託します。おそらく、ほとんどの都道府県がそうされていると思うのですが、解体業者との契約であったり、物件の運び出しや確認に必要な人員を出していただきたとか、そういった委託をほぼ間違いなくさせていただくことになると思います。今回のケースもNEXCO 西日本にそういった部分について、業務委託をさせていただいたというところでございます。

次に、行政代執行の対象地でございますけれども、土地としましては、福岡県豊前市内の3筆ということで、面積は16,461.45㎡ほどでした。また、その対象地が畑の部分と建物部分とに分かれており、明渡しの期限が異なっておりましたので、それぞれの部分について代執行をいたしました。1回目の

代執行については、畑の部分、みかんの木等が存する部分14,517.84㎡を行いました。2回目の代執行については、収穫したみかんの選果場等がある建物部分1,943.61㎡を行いました。みかん農園全体につきましては、18筆ほどありまして、約120,000㎡とかなり広大なみかん農園となっております。今回の収用によって、68,000㎡ほどと、35,000㎡ほどの二つの残地に分かれているという風になっておりまして、こちらについては、添付させていただいている写真のうち、一番最後がよろしいでしょうか。これは第2回目の代執行も終わって、9月が第2回目です、その数ヶ月後ぐらいという状況なのですが、道路の左右にみかん農園が残っている状態で、後ろに見える橋が跨道橋、オーバブリッジであります。これは、残ったみかん農園を移動する際等に使われる橋、通路（道路）となっておりますのでございます。資料の1ページ目の方に戻らせていただきます。行政代執行の対象地の物件でございますけれども、小屋、看板、選果場兼倉庫ほか上記土地上に存した一切の物件ということで、この内、一番最初に書かせていただいております小屋と看板についてなのですが、こちらは7月の第1回目の行政代執行実施前の写真にありますように、小屋というのはみかん農園の中に作られた簡易な小屋で、看板というのはちょうど道路との境界線上あたりに建てられておりまして、どちらも収用裁決後に新たに建てられたものでございます。また、資料の1ページ目の方に戻らせていただきまして、権利者としましては、土地所有者が12名（2筆が12名の共有で、1筆が単独所有）となっております、相続等によって12名の共有となっているのですが、実際にこの土地を使われているのは、農園主、みかん農園を経営されている方1名（以下「農園経営者」という。）でございます。立木の所有者につきましては、460名ということで、こちらはみかんの木のオーナーです。収用手続の途中で最大600名ほどぐらいまで実際には膨れ上がったのですが、途中で木が枯れていたり、所有権を放棄したり、そういったのがあって、最終的には460名となった経緯でございます。

次に3番目の行政代執行に至る経緯でございますけれども、まず、平成25年1月9日に起業者から収用委員会に対して土地収用法に基づく裁決申請がなされ、同年2月22日に収用委員会の第1回目の審理が開催されました。審理というのは、あまり聞き慣れない言葉だとは思いますが、裁判の口頭弁論のような形で、起業者と権利者の双方をお呼びして、収用委員会がそれぞれに話しを伺っていく、意見を聞いていくというような場が審理となっております。この第1回目の審理以降、複数回、最終的には第9回まで審理があったのですが、平成26年8月の第9回目の審理で結審をして、その後、平成27年1月23日に収用委員会の権利取得裁決及び明渡裁決がそれぞれ行われました。先ほど、行政代執行の対象地が畑の部分と建物部分とに分かれているとお伝えしたと思うのですが、2つの部分について権利取得裁決の権利取得日自体は一緒なんですけれども、明渡し期限につきましては、それぞれ平成27年5月23日と7月22日で分かれていた関係で、2回代執行を行わざるを得なかったという状況でございます。まず1回目の5月23日の明渡し期限、こちらが1回目の畑の部分でございますけれども、それが過ぎて、当然、権利者は任意で明け渡さなかった状況ですので、翌日（翌開庁日）の5月25日に起業者であるNEXCO西日本から代執行の請求がなされました。その後、6月3日に戒告書を、6月25日に代執行令書を発出しまして、当然、任意で明け渡していただくことは出来なかったもので、7月14日に第1回目の行政代執行を実施したところでございます。おそらく、皆様、テレビ等で見られたのは、一日で終わったのですが、第1回目7月14日の方だと思います。その後、2つ目の明渡し期限でございます7月22日までに権利者が義務を履行しなかったもので、翌23日に起

業者からまた改めて代執行の請求がございまして、それぞれ戒告書、代執行令書を発出した後に、9月15日から第2回目の行政代執行を実施したところでございます。こちらは、建物を解体したり、保管物件が結構多かったりした関係で、4日間ほどかかったような状況でございます。後一点、補足すると明渡しの期限の翌日から代執行の請求をしようと思えば当然できまして、今回も明渡しの期限の翌日（翌開庁日）に起業者から請求があった状況なのですが、通常は明渡しの期限が来て、その数ヵ月後とかに請求されるのがほとんどです。期限後も起業者が任意で何とか明け渡してくださいという風な依頼をしていって、それでも明け渡さないから請求しますというケースがほとんどです。しかし、本件では、起業者が事業完成を特に急いでいたというのもあって、全国的に見てもまれだとは思いますが、こういった形で行政代執行を実施したところでございます。

では、保管費用の裁判に移りまして、田中の方に変わりたいと思います。引き続き、裏面になるかと思いますが、資料の4番の移転物件の保管から費用回収まででございます。1回目の代執行の際にも、物件の保管という状況は生じておりました。ただ、1回目の代執行の際に保管せざるを得なかった物件としましては、コンテナと呼んでいましたけれども、みかんの収穫用のかごで、大体、幅50cm奥行40cm高さ30cmぐらいの大きさなのですが、コンテナが30個ぐらいと、防獣ネットと呼ばれていましたけれども、獣除けのネットが38個ぐらいで、他には、ブルーシート等の農作業に使うような物件を移転せざるを得なかったという状況でございました。1回目のこれらの保管物件については、近隣の県有地の屋外に運んだ上で、ブルーシートをかぶせて保管したという状況でございました。そして、7月14日の1回目の代執行の後に農園経営者に引き取りを求めましたところ、農園経営者から「県が運び出したのだから県の方で持ってきてほしい」という要求を受けたのですが、車で何回かに分ければ、何とか運べる量でしたので、代執行後の7月16日と24日の2回に分けて、県の公用車でみかん農園の方に運んで農園経営者に引き渡しました。したがって、1回目の代執行においては、保管費用は発生しませんでした。2回目の代執行におきましては、先ほど、申し上げた選果場兼倉庫の中に非常に大量の物件がございました。コンテナでいいますと、8,000個以上です。また、選果機と呼ばれる、みかんの大きさをS、M、L等の大きさを選り分けるための大型の機械工作物がございまして、この選果機というのはベルトコンベアを含めると、10m以上の長さになる非常に大型の物件でございました。他にも色々あったのですが、大量の物件でございましたので、それらをどうするかというのが非常に大きな課題でございました。12万㎡のみかん農園のうち収用の対象となっていない土地を残地と呼んでいましたけれども、残地の面積も非常に広がったですし、拓けていて平らな部分も少しありましたので、これらの物件をその残地に置くことができなかったわけではありませんでした。実際、2回目の代執行において小型冷蔵庫など一部の物件については、残地内の小さな建物の中に置いたものもありました。しかし、先ほど申し上げた大型の機械工作物、大量のコンテナ等を残地内の小さな建物の中におくことは広さからして不可能でしたし、他方で、それらを残地内の屋外に置いた上でブルーシートをかぶせるというような方法は妥当ではないだろうと考えました。その理由としては、行政代執行後に物件を使用する場合において、可能な限り支障が生じないようにするためでありました。例えば、機械工作物であれば、10mを超えるような大きさでしたので、それをそのままクレーンで吊り上げたりするとぐしゃっと崩れるおそれがありました。そこで、機械工作物を必要最小限の13個ぐらいのパーツに分けて運び出したのですが、当然その後は、復元してまた使うということを想

定していましたので、なるべく復元がしやすいような方法で切り分けるよう配慮しました。さらに、それらを残地の屋外に置いてブルーシートをかぶせて置いておくというのでは、その後、風雨にさらされたりすることによって復元や使用に影響が生じるのではないかと考えました。また、コンテナについても8,000個程度を残地の屋外に積み上げたりした場合、まだ時期的に台風が来るおそれもありましたので、コンテナが倒れたり、飛んでいったりとかして不測の事態や損害が生じないようにしなければならぬというようなことも考慮しました。そのため、機械工作物やコンテナ等については、屋内、建物内に保管すべきではないかという結論に至りましたので、屋内に保管できる場所を探しました。一方で、1回目の代執行のときと同様に、なるべく保管費用が発生しないようにしたいという思いもありました。ただし、県有施設においては保管できる場所がありませんでしたので、起業者NEXCO 西日本に対しまして、東九州自動車道の区間の中で既に出来上がっている高速道路の高架の下スペースにプレハブ倉庫を設置して、そこを保管場所に出来ないかということで協議したのですが、起業者との調整が上手くいきませんでした。そこで、やむを得ず、民間の貸倉庫を借りることといたしました。この貸倉庫の場所も、代執行の対象地からなるべく近いところを探しました。コンテナ8,000個などの非常に大量の物件をピストン輸送で何回も何回も往復して運ぶ必要がありましたので、代執行をなるべく効率的に行うため、代執行の対象地に隣接する市町村において貸倉庫を見つけることができたのは幸運でした。そういう状況で2回目の代執行に着手したのが、平成27年9月15日でありまして、その中で倉庫から順々に物件を運び出していき、その貸倉庫に運び入れていきました。結局、4日間ぐらいかかりまして9月18日に物件の移転を完了した上、建物を壊して代執行を終了いたしました。そして、代執行終了後の9月25日、貸倉庫に保管した物件の引取りを求める文書を物件の所有者である農園経営者に対して、発出いたしました。この文書は、保管した物件の種類と数量、保管場所、保管に要する概算費用等を記載した上で、物件の引取りを求める内容でありました。しかし、なかなか引取りに来ていただけなかったもので、10月と11月にも文書を発出し、合計3回文書を発出したところ、11月21日から11月28日にかけて、3回に分けて農園経営者が物件を引取りに来られました。引取りまで時間がかかったのは、やはり代執行の後に農園の復旧作業といえますが、代執行で取り壊された倉庫に代わる新しい倉庫を建設したりする必要があったという事情のようでございます。農園経営者からは1回目の代執行のときと同様に県が運んでほしいと要求されましたけれども、やはり今回はそういうわけにはいかなかったもので、所有者本人が引取りにきてくださいとお願いして、農園経営者が運送業者を手配して引き取っていただきました。このように、引渡しが何とか無事に終わりましたので、翌年の平成28年2月26日に起業者へ代執行に係る業務委託料（貸倉庫の費用である保管費用を含む。）を支払った上で、3月4日に物件の保管費用につきまして、納入をお願いする通知書を農園経営者に発出いたしました。ここで、物件の保管費用について、事務管理の費用とするのか、行政代執行に要した費用とするのかということにつきましては、私ども県の内部でも議論がありました。当然、北村先生や宇那木先生がお書きになられた「行政代執行の理論と実践」という本は持っておりまして、その中で保管費用については代執行費用とするのが妥当ではないかという内容が記載されていることも承知しておりましたし、納得できる部分は大いにあったのですが、やはり当時、現在でもそうではないかと思えますけれども、実務上の取扱い、代執行や土地収用法に関する参考文献等々においては、保管費用については事務管理の費用だという解釈が通常だったかなと思

ます。したがって、本件においても事務管理費用として請求するという判断に至ったところでもございました。そして、納期限の3月24日までは、やはり保管費用を納入していただけませんでしたので、翌月の4月5日に納入を督促する文書を発出いたしました。その文書では納期限を10日後の4月15日としておりましたが、やはり4月15日までは納めていただけませんでした。したがって、今後は訴訟において請求していくしかないという判断に至りましたので、裁判所に提訴するための県議会の議決を10月5日に得た上、12月1日に福岡地方裁判所の行橋支部へ提訴いたしました。当然、提訴する裁判所としましては、被告の住所地を管轄する行橋支部ではなくて、原告の住所地を管轄する福岡市にある福岡地方裁判所本部に提訴するというのも可能でありましたし、実際そうしようかということも考えましたが、福岡地方裁判所の行橋支部に提訴しました。結果的にこの判断が、1審判決を誕生させまして、私どもがこの場にお呼びいただく要因にもなったのかなと思っております。そして、平成28年12月1日に提訴いたしまして、翌年7月11日に第1審判決が出ました。内容としては、敗訴、却下というものでございました。保管費用については、事務管理の費用ではなく、代執行費用であるから訴えは不適法だということで却下、門前払いという判断になったところがございます。当然ながら、我々としては不服でございましたので、福岡高等裁判所へ控訴したわけですが、一応、控訴についても第1審判決が出る前から検討しておりました。第1審の訴訟状況から却下もあり得るかなと予想はしておりましたので、その場合にはどうするかということについて検討する中で、可能性としては、判決を受け入れて、代執行費用として改めて請求することも方策としては有り得ました。しかし、先ほども申し上げたような従来の実務のやり方を変更するには、第1審判決だけでは不十分ではないだろうかというのもありましたし、仮に受け入れて代執行費用として改めて請求した場合に、今度は相手方が行政事件訴訟でそれを争ってきて、逆にその行政事件訴訟では、代執行費用ではないと判断されたらどうするのかという懸念もありました。したがって、やはり控訴をして上級審の判断を仰ごうという結論になりまして、7月25日に福岡高等裁判所へ控訴いたしました。控訴審においては、口頭弁論は1回で結審いたしました。特にやり取りもなく、互いの書面を陳述するだけで結審したという状況でございました。そして、平成29年12月20日に控訴審判決が出まして、我々、福岡県側の意見が全部認容される内容で勝訴判決をいただいたところでございます。仮執行宣言も付されておりました。高裁で県側の主張が認められたとしても、ひょっとしたら破棄、差戻しになるかもしれないということも考えていたのですが、実際には、県の請求を認容する旨の判決を高等裁判所からいただくことができたというのは、早急な費用の回収という観点から非常に助かったという風に思ったところでございます。敗訴した農園経営者は12月28日に最高裁判所へ上告、上告受理申立てをしたところではございますけれども、福岡県側としましては、仮執行宣言も付しておりましたし、当時、我々が回収を図る農園経営者の財産として考えていた、収用裁決で起業者に支払いが命じられた農園経営者への補償金に係る供託金がありまして、その供託金からの回収を急いだ方がいいと判断しましたので、平成30年1月29日に福岡地方裁判所行橋支部へ相手方の供託金払渡請求権に係る債権差押命令申立てを行うなど、強制執行の手続を進めていきました。その手続は順調に進み、2月23日に費用回収を終えました。その後、裁判手続としましては、7月5日に最高裁判所から上告棄却、上告受理申立て不受理という判断をいただいたところでございます。

これらの訴訟手続、強制執行の手続等につきましては、指定代理人として、県職員において対応し

たと資料には書いておりますけれども、当然ながら、訴状、準備書面、口頭弁論での対応等につきましては、福岡県の顧問弁護士に十分相談し、助言を得ながら進めていったところでございます。通常、訴訟ということになれば、弁護士を代理人に選任するのですが、本件で弁護士を選任しなかった背景としましては、相手方である農園経営者が弁護士を代理人に付けない本人訴訟であったということもありましたし、回収費用をなるべく節減して費用対効果を上げる観点から先ずは県職員だけで対応するようにと本県の財政当局から要請を受けたということもありました。本県の財政当局も、相手方が弁護士を代理人に選任する等状況に変化があれば、県側も弁護士を選任することについて再検討する旨を約束していましたので、県職員にて対応したという状況でございました。

ご報告としては、以上になります。

行政代執行に伴う移転物件の保管について

1 対象事業等

- 〔起業者〕 西日本高速道路株式会社（NEXCO 西日本）
 〔事業名〕 高速自動車国道東九州自動車道新設工事（椎田南 IC（仮称）～宇佐 IC（仮称））並びにこれに伴う市道及び町道付替工事
 〔履行義務〕 土地収用法に基づく明渡裁判に係る土地等の明渡し及び土地上に存する物件の移転
 〔代執行庁〕 福岡県知事

2 行政代執行の対象地

- 〔土地〕 福岡県豊前市内の3筆 16,461.45 m²
 〔 1 回目(畑地部分)：14,517.84 m² 〕
 〔 2 回目(建物部分)：1,943.61 m² 〕
 〔物件〕 小屋、看板、選果場兼倉庫ほか上記土地上に存した一切の物件
 〔権利者〕 土地所有者 12 名（2 筆は 12 名共有、1 筆は単独所有）
 立木所有者 460 名（ミカンの木のオーナー）

3 行政代執行に至る経緯

- H25.1.9 土地収用法に基づく裁判申請（起業者）
 2.22 収用委員会 第1回審理
 H26.8.22 // 第9回審理 結審
 H27.1.23 裁判（権利取得（H27.5.23）、明渡し（H27.5.23、7.22））
 5.23 明渡しの期限（1 回目：畑地部分）
 5.25 代執行の請求（起業者）
 6.3 戒告書の発出（県知事：履行期限 H27.6.22）
 6.25 代執行令書の発出（県知事）
 7.14 第1回 代執行実施（福岡県、7.14 終了）
 7.22 明渡しの期限（2 回目：建物部分）
 7.23 代執行の請求（起業者）
 7.30 戒告書の発出（県知事：履行期限 H27.8.23）
 8.26 代執行令書の発出（県知事）
 9.15 第2回 代執行実施（福岡県、9.18 終了）

4 移転物件の保管から費用回収まで

(1) 経過

- H27.9.15 物件の移転・保管に着手
 9.18 物件の移転を完了し、代執行終了
 9.25 物件の引取りを求める文書を発出（11月4日までに合計3回）
 11.21～ 所有者に対し3回に分けて物件を引渡し（11月28日完了）
 H28.2.26 起業者へ代執行に係る業務委託料（保管費用含む。）の支払
 3.4 物件保管費用の納入通知書を発出（納期限：3月24日）
 4.5 督促文書を発出（指定した期限：4月15日）
 10.5 物件保管費用償還等請求事件の提訴に係る県議会の議決
 12.1 福岡地方裁判所行橋支部へ提訴
 H29.7.11 第1審判決（却下）
 7.25 福岡高等裁判所への控訴
 12.20 控訴審判決（全面勝訴・仮執行宣言付）
 12.28 相手方が最高裁判所へ上告・上告受理申立て
 H30.1.29 福岡地方裁判所行橋支部へ債権差押命令申立て
 2.23 供託金から物件保管費用を回収
 7.5 上告棄却・上告受理申立て不受理

(2) 訴訟手続等への対応

訴訟や強制執行の手続については、指定代理人（県職員）にて対応

代執行実施前



代執行実施後（1回目）



代執行実施後（2回目）

